

淺議澳門立法會間接選舉制度的改進

庄真真、陳慧丹*

全國人大常委會就澳門特別行政區 2013 年立法會產生辦法和 2014 年行政長官產生辦法的有關問題作出決定後，特區政府就行政長官和立法會產生辦法的修改法案面向社會展開全面的諮詢，其中，間接選舉議席及其選舉制度的調整問題引起了社會的廣泛關注和熱烈討論。本文認為，澳門特區立法會間接選舉制度在運行中確實存在一些不足，但其制度設計原意仍有支撐其存在的合理性和現實意義。本文擬從間接選舉制度的理論基礎、澳門立法會間接選舉制度存在的歷史原因及其作用、主要法律內容及存在的具體問題等維度切入，通過分析並提出關於完善澳門立法會間接選舉制度的一些粗淺思考，以供參考。

一、間接選舉制度的理論基礎

（一）民主選舉制度發展需具備一定條件，不能一蹴而就

民主，按照通常解釋即人民當家作主，掌握自己和國家的命運。¹ 民主分為直接民主和代議民主。直接民主中，政治決定由全體公民作出，採納多數人的意見。代議民主中，政治決定由選舉出的代表作出，代表向全體公民負責。²

選舉制度是民主制度的重要組成部分，選舉制度的產生使得政府之外的民意代表者或“造反者”不需要通過武裝衝突或革命的形式實現政權的更替，可以通過和平方式更換當權者、權力轉移，選舉制度為政府聽從民意，對人民負責提供了制度保障，人民主權原則的重要體現之一就是人民通過行使選舉權和被選舉權，參與管理國家事務。

從世界範圍看，民主選舉制度必須符合特定社會的實際情況，必須與特定社會的政治、經濟、文化發

展水平相適應，只有這樣，民主選舉制度才能有利於一個國家或地區的穩定和發展。因此，民主選舉制度的發展必須循序漸進，不能一蹴而就。

從各國選舉制度的發展歷程來看，各國民主選舉制度的發展也是逐步完善的。在英國，從 1688 年光榮革命建立君主立憲制開始便有了選舉制度，但到了 1831 年選民數量只有 25 萬，享有選舉權的人數僅佔總人口的 1/35，對選民資格規定了財產限制和居住年限限制。直到 1948 年才真正落實男女平等、一人一票的選舉。³ 在美國，從 1787 年《美國憲法》誕生便確立了平等原則，但人頭稅、文化測試、祖父條款、白人預選會、個人財產等因素對選民資格的限制卻長期存在，婦女選舉權、印第安人和黑人選舉權長期沒有得到保障，直到 20 世紀下半葉才實現男女平等、一人一票選舉。⁴

同時，民主選舉的實現也並非是無條件，選民素質的提升對民主選舉有重要影響。美國制憲會議的代表喬治·梅森說，如果讓人民來“挑選一個適合的人作他們的首席行政官，與讓一個盲人做色彩實驗一樣，是不正常的。”⁵ 這種說法固然有些偏激，但也從一個側面反映了選民素質對民主選舉制度的影響。對此，首先必須改善社會民生，提高選民的經濟水平，同時加強公民教育，提高選民的參政熱情，增強選民的參政、議政能力，從而保障選民有足夠的能力和水平，明辨是非，作出對選民個人及社會整體利益和長遠利益都有利的選擇。當然，選民個人素質的提高又與一個國家或地區的社會整體素質密不可分。因此，建立一個運轉良好的社會秩序，形成社會的主流價值，實現社會的公共利益，同樣是民主選舉制度發揮積極作用必不可少的基本條件。

* 二位作者均為澳門理工學院一國兩制研究中心講師級助理研究員、中國人民大學憲法學與行政法學博士研究生

（二）間接選舉制度有利於均衡參與，能夠補充直接選舉制度的不足

民主選舉可以分為直接選舉和間接選舉，直接選舉和間接選舉都是民主選舉的形式。直接選舉是指由選民直接投票產生公職人員或代表機關，間接選舉是指公職人員或代表機關不通過選民直接投票產生，而是由一個選舉產生的選民團體選舉產生。

通過直接選舉，能夠使每個選民都有機會選擇自己心中最值得信賴的代表，加強選民與代表之間的聯繫，使代表置於選民的監督之下，保證代表對選民負責，能夠更直接地反映民意，實現選民的利益和訴求。但直接選舉制度也存在一些缺點和不足，例如選舉程序複雜，組織難度大，佔用大量社會資源；選民容易受社會片面情緒的衝擊，易為政治強人或野心家創造煽動群眾非理性激情的機會，以假民主的名義行獨裁之實；直接選舉所遵循的少數服從多數的原則，可能導致“多數人的暴政”，忽視或侵犯少數人的正當權利。

而間接選舉的制度設計恰恰能補充直接選舉的不足，減少程序，節省時間和社會資源；在選民和政府之間形成緩衝地帶，緩和選民和政府的直接衝突，防止社會對立和族群分立；在尊重多數人利益的同時，防止力量強大的階層“一家獨大”、“贏家通吃”，兼顧和保護少數人的正當利益，保證不同社會階層，特別是少數階層在國家事務管理中的均衡參與，使少數階層在政府部門或代表機關中也有一定代表，表達少數階層的利益和訴求。

實際上，民主價值雖然是社會治理和社會生活中的一項重要價值，但不是惟一的價值。民主精神最可貴的地方在於尊重和包容不同的意見，民主價值不排斥其他社會價值。在一個民主社會中，民主價值必須與法治原則相結合，少數服從多數的原則必須與保障基本人權的原則相結合。以美國為例，美國總統是由各州代表組成的選舉人團通過間接選舉產生的，在這種選舉辦法下，哪怕出現“少數票總統”與少數服從多數原則相矛盾也在所不惜。究其原因就在於《美國憲法》的制定者認為，在選舉中，聯邦的穩定、各州的平等和防止“多數人暴政”的共和價值是不低於民主價值的價值考量，理應通過對民主選舉的限制來保障社會的穩定和公共利益。⁶

二、澳門立法會間接選舉制度存在的歷史原因及其作用

（一）澳葡時期，澳門立法會間接選舉制度的形成及其作用

1974年葡萄牙共和國在“四·二五”革命中推翻了獨裁統治，建立代議民主制，推行非殖民化政策。《葡萄牙共和國憲法》於1974年4月25日生效，承認澳門不屬於葡萄牙的領土，明確規定葡萄牙因應澳門的特殊情況制定適合的通則，以實現葡萄牙對澳門的行政管理。1976年2月頒佈的《澳門組織章程》，規定總督與立法會成為澳門兩個平行的管治機關，總督與立法會都具有立法權限。⁷從1976年澳門首屆立法會產生開始，立法會的組成就包括直接選舉的議員、間接選舉的議員和委任的議員。此後，立法會議員由直接選舉、間接選舉和委任三部分組成的結構一直延續到回歸前的最後一屆。

澳門立法會間接選舉制度的設立與葡萄牙在澳門的管治特點和社團在澳門社會中的獨特作用有很大關係。澳門社會主要由華人組成，澳葡政府為了鞏固其在澳門的管治，解決華人社會的糾紛，排解華人社會的怨氣，客觀上需要由華人組成的社團來處理華人之間的利益衝突，維護社會治安。“四·二五”革命後，1976年葡萄牙制定新憲法，全面向歐洲民主體制接軌。為此，1976年澳門總督頒佈的第3/76/M號法令明確規定了澳門居民的結社自由。在這樣的背景下，華人社團得到良好發展，其自我組織和自我管理的功能日益完善，各界社團在社會生活中發揮出越來越重要的作用。各界社團不僅在各自領域起到團結各階層群眾、維護社會穩定的作用，而且越來越多得參與到社會事務的管理中，成為市民與政府間的溝通渠道，代表市民向政府表達利益和訴求，同時，許多社會服務都由社團提供，許多社會重大問題都在政府和相關社團的協調中得到解決。

澳門社團組織的發展，為立法會間接選舉制度的確立提供了基礎，尤其是華人社團組織的興起和壯大，更為澳門居民中的中國人通過間接選舉制度而晉升立法會提供了條件。此外，1976年《澳門組織章程》賦予澳門有限度的自治後，澳葡政府為了強化其對澳門的管治，避免澳門本地土生葡人的力量過大，尤其是避免土生葡人在立法會中勢力過大，客觀上也需要借助澳門本地中國人的力量加以制衡。以上兩個方面的因素，都使得以社團為基礎的立法會間接選舉制度在澳門得以確立，並一直得到了保留。

間接選舉制度的設立雖然有葡萄牙維護其管治澳門的成分，但它確實是社會治理的一個有效手段。間接選舉的設立包含了均衡參與的立法精神。1976年《澳門組織章程》第21條第4款明確指出：“間接投票選舉的目的系為着保證道德、文化、救濟及經濟利益能有代表”。1990年修改《澳門組織章程》時，雖然刪除了這一條文，但從其繼續保留間接選舉制度來看，仍然體現了兼顧不同階層不同界別利益，有利於實現均衡參與的立法精神。

（二）回歸後，間接選舉制度同樣有利於澳門社會的多元利益表達，實現均衡參與

現代選舉制度中一般都結合直接選舉和間接選舉，目的在於緩和多數與理性的緊張關係。⁸ 均衡參與是澳門政制發展必須遵循的一項基本原則，特別是隨着澳門社會文化和利益的日益多元化，立法會的組成更應該體現不同階層、不同界別、不同利益團體的均衡參與。全國人民代表大會常務委員會《關於澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法有關問題的決定》明確規定有關澳門特別行政區立法會產生辦法的任何修改，都應該遵循有利於兼顧澳門社會各階層各界別利益的原則。全國人大常委會副秘書長喬曉陽在澳門各界人士座談會上談及《決定》所遵循的原則時指出“決定強調兼顧澳門社會各階層各界別的利益，即遵循包容性原則”，這主要是因為：第一，澳門是中華人民共和國的一個特別行政區，實際上就是一個城市，一個城市的管理與一個國家的管理有着根本的區別，一個城市的管理，更要強調市民的廣泛參與，體現均衡參與。第二，與澳門的多元化社會相適應。一個多元的社會，需要包容的精神，需要保證社會各階層、各界別在立法會中有其代表，有正式的途徑和渠道來表達他們的利益和訴求。第三，與澳門的政治文化特點相適應。澳門地方小，社群和諧相處，不宜搞對抗性選舉政治，通過直接選舉議員、間接選舉議員、委任議員三部分共同組成立法會的設計，能夠實現各方面的利益和訴求，實現社會和諧。直接選舉的議員能夠直接反映民意，間接選舉的議員能夠保證各階層各界別的均衡參與，同時有利於行政主導體制的有效運作，多元利益的代表在立法會中求得平衡，有利於政治體制的穩定和不同階層不同界別居民利益的平衡。

（三）間接選舉制度有利於政治人才的培養

社團政治是澳門政治生活的一大特色，社團政治

為澳門政治人才的成長提供了一個廣闊空間。在澳門，政治人才通過社團工作，積累政治經驗，擴大政治視野，提升個人綜合素質，社團生活是大多數居民獲取信息，表達意見的重要渠道，是居民政治生活的重要組成部分。在“一國兩制”、“澳人治澳”、高度自治的方針政策下，“一國兩制”政制的實施為澳門特區政治人才的培養提供了社會土壤；“高度自治”方針擴大了政治人才發掘和培養的基礎，社團更成為了“澳人治澳”政治參與的基本組織形式。由於澳門社會沒有政治社團，想要躋身立法會的居民，便有必要借助其所屬或與其有密切聯繫的事務性、專業界別等非政治性社團建立其個人的議政形象，其競選政綱的宣傳、推廣等活動的展開亦往往都以社團為陣地，社團實際上就是居民行使參政權的核心組織。澳門居民依靠社團為平台，通過民主參與、提供服務、自我管理，培養、鍛煉和提高自己的社會管理能力和參政議政水平，並通過立法會的間接選舉制度這一渠道，以社團、界別代表身份成為澳門立法會議員，參與澳門公共事務、公共財政、重大事項以及法律的討論及制定，為本界別的群體爭取利益。澳門許多優秀的政治人才，如兩任行政長官，均經過長時間的社團生活歷練，也有不少直接選舉的議員亦是先通過間接選舉成為立法會議員，之後通過自己的努力和能力，得到更廣泛居民的認可而成為直接選舉的議員。由此可見，澳門立法會的間接選舉制度為居民民主參與，提高參政議政的能力提供了平台，有利於政治人才的培養。

三、澳門立法會間接選舉制度主要法律內容

立法會間接選舉制度由《澳門基本法》、《全國人民代表大會常務委員會關於澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法有關問題的決定》、《澳門選民登記法》（第12/2000號法律）以及《澳門特別行政區立法會選舉制度》（第3/2001號法律）的相關規定規範。

（一）《澳門基本法》的規定

《澳門基本法》第68條第2款規定，立法會多數議員由選舉產生。《澳門基本法》附件二規定，除首屆立法會外，第二屆立法會由27人組成，其中直選議員10人，間選議員10人，委任議員7人。第三屆及以後各屆立法會由29人組成，其中直選議員12

人，間選議員 10 人，委任議員 7 人。議員的具體選舉辦法，由澳門特別行政區政府提出並經立法會通過的選舉法加以規定。2009 年及以後澳門特別行政區立法會的產生辦法如需修改，須經立法會全體議員 2/3 多數通過，行政長官同意，並報全國人民代表大會常務委員會備案。

(二)《全國人民代表大會常務委員會關於澳門特別行政區 2013 年立法會產生辦法和 2014 年行政長官產生辦法有關問題的決定》

《決定》規定：“一、……澳門基本法附件二第一條關於第三屆及以後各屆立法會由直接選舉的議員、間接選舉的議員和委任的議員三部分組成的規定維持不變。二、在不違反本決定第一條的前提下，2013 年澳門特別行政區立法會產生辦法和 2014 年澳門特別行政區行政長官產生辦法，可按照澳門基本法第四十七條、第六十八條和附件一第七條、附件二第三條的規定作出適當修改。”根據上述規定，2013 年澳門特區立法會選舉由直接選舉的議員、間接選舉的議員和委任的議員三部分組成的規定維持不變，任何超出這個範圍的修改，特區政府均未獲授權處理。只能在不違反該前提下，可按照《澳門基本法》第 68 條和附件二第 3 條的規定作適當修改。同時還規定了澳門立法會產生辦法的修改應當遵循從澳門的實際情況出發，有利於保持澳門特區基本政治制度的穩定，有利於行政主導政治體制的有效運作，有利於兼顧澳門社會各階層各界別的利益，有利於保持澳門的長期繁榮穩定和發展等原則。

(三)《澳門選民登記法》(第 12/2000 號法律)

此法律文件規定了凡兼具以下條件的社團和組織，均可以作法人選民登記：①已在身份證明局登記；②獲確認屬於相關界別至少滿 4 年；③取得法律人格至少滿 7 年(第 26 條)。分 7 個界別：①工商、金融界；②勞工界；③專業界；④社會服務界；⑤文化界；⑥教育界；⑦體育界(第 27 條)。凡已取得法律人格至少滿 3 年的法人可申請確認，但每一法人僅得申請確認第 27 條所指的其中一個界別，“確認”是由行政長官就不同個案並聽取社會協調常設委員會、社會工作委員會、文化諮詢委員會、教育委員會及體育委員會分別就相關界別的法人確認提供意見後作出(第 29 條)。確認的有效期為 5 年，但已獲確認屬於某界別的法人，應最遲於每年 9 月最後一個工作日將相關的年度總結報告送交上述相關負責實體(第 30、31 條)。

(四)《澳門特別行政區立法會選舉制度》(第 3/2001 號法律)

法律文件規定澳門特別行政區的間接選舉制度為“透過間接、不記名及定期的選舉，選出代表下條所指選舉組別的議員十人。”在間接選舉中，在身份證明局登記、獲確認屬於相關界別至少滿 4 年且取得法律人格至少滿 7 年的法具有投票資格，由公共實體主動設立的法人，不具有投票資格，但專業公共社團除外(第 7 條)。每一具投票資格的法人享有最多 11 票投票權，由在職的法人領導機關或管理機關成員中選出的最多 11 名具有投票資格的投票人行使(第 22 條第 2 款)。間選議席由 4 個選舉組別組成：①工商、金融界選舉組別產生 4 名議員；②勞工界選舉組別產生 2 名議員；③專業界選舉組別產生 2 名議員；④社會服務、文化、教育及體育界選舉組別產生 2 名議員(第 22 條第 1 款)，各投票人只能代表一個法人行使投票權(第 22 條第 4 款第 2 項)。參加間接選舉的候選名單所載的候選人數目，應相等於分配予有關選舉組別的議席數目(第 23 條)。在議席分配規則方面，第 17 條規定，首先分別核算每一候選名單的得票數目，然後將每一候選名單的得票數目順次除以 1、2、4、8 及續後的 2 的乘幂，所除次數為供分配議席的數目，再將所有商數由大至小排成一序列，而組成該序列的商數數目相等於議席的數目，議席歸於按上述規則排成的序列中的商數所屬的候選名單，每一候選名單取得本身在序列中所佔商數數目的議席。如尚有一議席須作分配，而出現屬於不同候選名單但數值相同的商數，該議席歸於尚未取得任何議席的候選名單；如無任何候選名單未取得議席，則該議席歸於得票較多的候選名單，如兩份或以上的候選名單得票相同，議席以公開抽籤方式分配。被確定接納為某選舉組別的候選人的總數如等於或少於相關選舉組別獲分配的議席名額，則該等候選人自動當選，而相關選舉組別無須進行投票。第 18 條規定，在每一候選名單內，議席是按各候選人在該名單內的排名次序分配。如名單內某一候任議員未能依法宣誓就職，應由同一名單其他候選人依序補上。如出現出缺情況，第 19 條規定，必須在出缺發生後 180 日內進行補選；如立法會立法屆最後一個會期在該期限內屆滿，則無需填補有關空缺。在提名委員會及候選名單方面，第 43 條規定，在有關選舉組別範圍內，只有法人透過其領導機關以適當方法指定的代表，方可代表所屬法人在組成提名委員會及指定有關提名委員會的受託人的文件上簽署。提名委員會須最少由該選舉組別被登載於選舉日

期公佈日前最後一個已完成展示的選民登記冊的法人總數的25%組成。

四、澳門立法會間接選舉制度的改進建議

從澳門社會對立法會間接選舉制度的討論來看，澳門社會雖認同間接選舉制度有其存在的價值和必要性，但也意識到現行的間選制度同樣存在着不容忽視的問題。主要集中在間選的競爭性和代表性不足等問題，下文主要圍繞這幾方面進行探討並提出一些改進建議。

(一) 降低提名門檻，加強間接選舉的競爭性

根據2009年12月7日澳門理工學院一國兩制研究中心的民意調查，有42.01%的受訪者認為立法會的間選應體現民主⁹，反映了立法會間接選舉民主化程度不高。在提名候選人方面，在歷屆的間接選舉中，通過事先協商確定參選人，並取得75%或以上的已作選民登記的社團或機構支持，造成等額參選而取得議席的情況很普遍。¹⁰ 這種情況進而演變成間接選舉候選人的提名在很多情況下被大社團壟斷的現象。

造成這一現象的原因除了大社團確實具有較為廣泛的社會基礎外，還在於間接選舉提名候選人的門檻過高。根據《立法會選舉法》第43條第2款規定，在有關的選舉組別範圍內，法人選民可分別組織提名委員會並在間接選舉中提出候選名單，而每一提名委員會須最少由該選舉組別被登錄於選舉日期公佈日前最後一個已完成展示的相關界別的選民登記冊內的法人選民總數中的25%組成。筆者認為25%的提名門檻過高，大社團有可能壟斷超過75%的提名票，將阻礙了可能獲得25%提名票的潛在候選人的提名，導致最終僅有1名候選人參選的情況。如果能將提名候選人的門檻降低，或者為提名委員會制定組成人數的下限及上限，就能使得大社團較難獲得壟斷性多數的提名票，那麼就可能增加小社團代表參與間接選舉的競爭的機會。

根據《立法會選舉法》第24條第2款的規定，被確定接納為某選舉組別的候選人的總數如等於或少於相關選舉組別獲分配的議席名額，則該等候選人自動當選，而相關選舉組別無須進行投票。這就是通常所說的澳門立法會間選制度的“自動當選”機制，目的是希望將資源更多地投入到直接選舉的投票工作中。¹¹ 筆者認為，這種“自動當選”的機制應當

取消，即使在候選人的總數等於或少於相關選舉組別獲分配的議席名額的情況下也應該進行投票，原因是，一方面是為了維護程序公正，體現間接選舉程序的完整性；另一方面也有利於間選議員為了取得議席而鼓勵其發表政綱、表達政治理念，提高知名度及認受性。

(二) 提高間接選舉的代表性

1. 法人選民界別的劃分應更加科學

要成為法人選民的社團，必須由行政當局確認其所屬界別，當中的確認條件為已在身份證明局登記取得法律人格至少滿7年外，由行政長官聽取社會協調常設委員會、社會工作委員會、文化諮詢委員會、體育委員會及教育委員會分別就相關界別的法人確認提供意見後作出確認或不確認。然而，在公證署關於社團的公告中，則通過審定社團會章而分為勞工、基金會、宗教、專業、工商及服務、教育及青年、文娛活動、業主會、法律、環境保護、社會服務、科學及科技、藝術文化、衛生、體育及其他等類別，與法人選民界別劃分標準有所不同，那麼問題就在於有些社團不屬法人選民界別在申請成為法人選民時將如何被歸類和確認。如果認定標準只是以法人本身的宗旨及實際開展的活動等因素作考慮，而法律並沒有其他明文規定的確認標準，如社團是否須要在某界別具有代表性和認受性，則劃分的主觀性就顯得比較強。¹² 因此，對於法人選民界別的確認，除了考慮該社團申報的章程外，還應考慮其成立時關於界別歸屬的聲明以及成立以來的主要活動類型和性質。同時還需防止有些財雄勢大的社團人士在某一界別預計無法取得足夠票數時，透過跨社團、跨界別等方式，在另一能夠取得足夠票數的界別中參選等情況的發生。

另外，某一界別的候選人能否代表該界別也存在爭議，只看候選人的出身背景及其原屬社團是不足以客觀地評價，而應更重視該候選人提出的政綱及其過往的表現，如在社會中的參政議政的能力和積極程度，又或在立法會的出席率、質詢和發言次數等，建議在間接選舉制度中，法律應規定候選人制訂政綱，既可充分闡述其參選理念和主張及當選後貫徹的方針，又能使投票人與候選人之間的關係更為密切。

2. 嚴格審查法人選民的資格

現行關於間接選舉的法律規定沒有要求作為間接選舉的法人選民，必須有一定數量的具選民資格的成員，在這種情況下，由於沒有要求參與社團的成員必須是永久性居民，也不要求社團成員必須具有行使

政治權利的資格，當具有法人選民資格的社團領導中非澳門永久性居民多於永久性居民的情況時，而現行法律也沒有限制個人只能參加一個社團，導致在各個具間接選舉選民資格的社團中，互相之間的社團成員有可能重疊¹³，在社團領導機關選出具有投票資格的投票人就存在一定問題。對此，可以考慮規定法人社團中必須達到一定數量的永久性居民成員，才能登記成爲法人選民。同時，已經登記成爲法人選民的成員，不能重複登記爲其他法人選民。因而避免在間接選舉中可能出現社團少數人影響投票意向的情況。¹⁴

3. 修改法人選民投票人的產生辦法

爲增強間接選舉的代表性及民主參與的成分，有意見指出應當適當擴大法人選民的投票人人數，將其增加一倍至 22 人。筆者認爲，擴大法人選民投票人人數的方法固然可以在一定程度上增強間選制度的代表性，但增強代表性的效果不明顯，因爲投票權仍然由法人領導機關或管理機關成員行使。法人領導機關或管理機關成員實際上僅是負責社團的日常管理運作，並不能當然代表社團的成員行使投票權。這種設計容易縱容腐敗現象出現，廉政公署曾經接到舉報，指有個別人士直接給予巨額款項予社團或社團領導層，從而影響社團在間接選舉中參與提名委員會或投票予特定人士。¹⁵ 雖然個案不多，但爲使間接選舉同樣體現公平性、競爭性和代表性，應該考慮通過召開會員大會，由全體具有投票資格的社團成員選舉產生投票人，以增加選舉投票的代表性及認受性。

4. 間選議席的分配應與時俱進

間選制度作爲對直接選舉制度的補充，主要起到調節和平衡立法會議員的組成，達到均衡參與的功能，建議在間選議席分配上，與時俱進，根據社會不同發展情況，適當增減或調整不同界別議席的數量。根據澳門特區行政暨公職局 2009 年法人登記的數字顯示，代表工商、金融界法人選民有 108 個；代表勞工界法人選民有 68 個；代表專業界的法人選民有 63 個；而代表社會服務、文化、教育及體育界法人選民則高達 734 個¹⁶，當中單是體育界別已有 316 個法人，佔該選舉組別近一半。而各組別組成提名委員會所需法人的最少數目分別是，工商、金融界 27 個，勞工界 17 個，專業界 15 個，社文教體 183 個。顯然，競爭最激烈莫過於社文教體組別，往往在體育界別獲得最少提名票數即可當選，但其能否充分代表社會服務、文化和教育界別卻存在疑問，除非該人士有橫跨四個界別並具有被四個界別認可的能力，否則將很難取得最低門檻的提名資格。所以，可考慮將這個組別

分拆，從而使各界別中的候選人更有代表性。此外，就目前來看，隨着澳門社會經濟發展，居民教育水平的提高，居民的政治價值觀發生了相應變化。近年中產階級、青年、婦女都不斷發出訴求，要求更多地參與到政策制定中，也促使了代表這些新的政治訴求的利益團體出現。未來立法會間選議席的分配應當適當考慮中產階級、青年人和婦女的訴求。

5. 法人選民的投票權數量不應平均分配

根據目前的法律規定，不論大社團或小社團都擁有相等數量的投票權，這容易給人造成不夠公平的感覺，這可能導致出現在選舉年前期眾多小社團成立以參加選舉的現象。¹⁷ 不論大小社團，也不論社團是否長期地經常性地運作，都擁有最多 11 張選票，這會直接鼓勵某些大社團成立更小社團，導致選舉時出現很多“影子社團”，從而有利於獲取更多選票，確保其提名的候選人取得大多數選票當選，但是具法人選民資格的社團在該界別的代表性和認受性卻被受質疑的。因此，在考慮擴大法人選民的投票人人數的同時，亦可考慮按照社團中永久性居民的數量來分配法人選民的投票權數量。

(三) 加強對間選議員行使權力的考核

間接選舉的議員是由本界別的社團通過間接選舉產生的，代表本界別群體的利益，因此，界別成員有權力對間選議員的表現進行監督和評價。因此，可以考慮建立一個機制，讓間選議員在任期內每年一定期限內向本界別的成員做工作報告，使其有機會全面展現其過去一段時間爲本界別群體爭取利益所做的工作和努力，以充分證明其真正代表本界別的成員行使權力及爲本界別所爭取到的權益。與此同時，還可以通過一定的表決程序，就其工作報告作出評價，當其評價不被一定比例的成員認可時，可紀錄在案，在今後一段時間內通過界別內協議機制不再提名其爲間選議員候選人，以此來加強本界別成員對間接選舉議員日常工作的監督及對其行使權力的考核，促使間接選舉議員能更有效的利用手中的職權，完成其代表行使本界別團體成員權力的使命。

五、結語

作爲特別行政區立法機關的立法會是澳門公權力機關的重要組成部分，對立法會產生辦法的修改關係到中央與澳門特別行政區的關係，關係到“一國兩

制”、“澳人治澳”、高度自治方針的落實和對《澳門基本法》的貫徹實施，關係到特區內部行政與立法的關係，關係到廣大居民的切身利益，關係到澳門社會的長期穩定和繁榮發展。澳門立法會間接選舉制度能夠補充直接選舉制度的不足，有利於兼顧各階層各界別的利益和訴求，不僅在澳門歷史上曾發揮過重要

作用，在現在澳門社會的治理中也仍然具有重要的價值。我們應當揚其長處，改其短處，努力增強間選制度的競爭性和代表性，使間接選舉制度能夠真正體現社會各階層各界別的利益和訴求，真正實現不同社會階層的均衡參與。

註釋：

- ¹ 王振民：《關於民主與憲政關係的再思考》，載於《港澳研究》，2010年，第107頁。
- ² 大衛·M·沃克：《牛津法律大辭典》，李雙元譯，北京：法律出版社，2003年，第317-318頁。
- ³ 駱偉建：《“一國兩制”與澳門特別行政區基本法的實施》，廣州：廣東人民出版社，2009年，第216頁。
- ⁴ 同上註。
- ⁵ 張定河：《美國政治制度的起源與演變》，北京：中國社會科學出版社，1998年，第219頁。
- ⁶ 同註3，第216頁。
- ⁷ 李炳時：《澳門總督與立法會》，澳門：澳門基金會，1994年，第130頁。
- ⁸ 楊雲彪：《公民的選舉——一個公共選擇話題》，北京：中國大百科全書出版社，2008年，第15頁。
- ⁹ 《“一國兩制”研究》編輯部：《澳門特別行政區第二個10年發展路向選擇大型民意調查報告》，載於《“一國兩制”研究》，第3期，2009年，第105-117頁。
- ¹⁰ 見《有關完善立法會選舉制度的分析研究》，第31-32頁，載於澳門特別行政區廉政公署網站：<http://www.ccac.org.mo/om/cn/pdf/rpt071025.pdf>，2012年2月12日。
- ¹¹ 見第11/2008號法律《修改第3/2001號法律〈澳門特別行政區立法會選舉法〉》的理由陳述，載於澳門特別行政區立法會網站：http://www.al.gov.mo/lei/leis/2008/11-2008/nota_justificativa_cn.pdf，2012年2月15日。
- ¹² 安德魯·海伍德編：《政治理論教程》，李智譯，北京：中國人民大學出版社，2009年，第75頁。
- ¹³ 同註10，第17頁。
- ¹⁴ 同上註，第19頁。
- ¹⁵ 同上註，第28頁。
- ¹⁶ 相關數據載於行政暨公職局選民登記網站：http://www.re.gov.mo/files/download/III_Parte_Rec1991-2010297-317298blank.pdf，2012年3月15日。
- ¹⁷ 同註10，第29頁。